

## デンマークの児童養護

著者	内本 充統
著者所属(日)	平安女学院大学短期大学部保育科
雑誌名	平安女学院大学研究年報
巻	7
ページ	55-63
発行年	2007-03-30
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1475/00001251/">http://id.nii.ac.jp/1475/00001251/</a>

## デンマークの児童養護

平安女学院大学短期大学部保育科 内本 充統

### はじめに

デンマークは世界で最も福祉制度が充実した国の一つと言われており、わが国の高齢者・障害者福祉の分野にモデル事例として紹介されることが多い。

一方、養護児童の状況については意外にもあまり紹介されていない。我々が現在国内で手にできるデンマークの子ども事情は、教育や子育て支援に関する事柄に偏っているといえる。それらを通じて我々が知ることができるデンマークの子育て事情は、日本人にとって非常に魅力的である。子ども一人ひとりの個性と生き方を尊重するという価値観が、社会の隅々までいきわたっているデンマークのような国では、児童虐待等の深刻な問題は存在しないかのように感じられるほどである。

しかしデンマークにも、児童虐待や家庭崩壊等の問題は存在する。またこうした問題に巻き込まれ、家庭を離れて施設で生活することを余儀なくされる子ども達も存在する。家庭を離れて生活する子ども達の心中は複雑であり、どの国や社会でもこうした子ども達のケアは社会的な課題である。では、社会福祉制度が高度に発達し、子ども達の権利が十分に尊重されていると言われるデンマークにおいて、こうした子ども達はどのようにケアされているのだろうか。

そこで本論では2004年と2005年に行ったデンマークの居住型施設調査に基づき、デンマークの児童養護の現状とこうした子ども達を支える仕組みについて報告したい。

### 調査の概要

2004年から2005年にかけて大阪府社会福祉協議会の主催で、児童養護施設等の居住環境に関する調査研究事業<sup>(註1)</sup>が行われた。この中で行われた海外の施設調査でデンマークの児童の居住施設の調査する機会に恵まれた。

デンマークの居住型施設に関する情報が殆どなかった状況の中で、デンマークを調査対象国に選んだのは次のような理由による。もともとこの調査はイギリスのみで行う予定であったが、比較検討を行うためにもう1カ国を選定することになった。限られた日程のために、イギリスからの距離・移動時間、さらに使用言語の理由から、デンマークに訪問することになったのである。施設の選定にあたっては、筆者が在籍した大学院がデンマークのソーシャルワーカー養成校と交換留学協定を結んでいたことからそれらの情報を得ることができた。さらにホームページの利用や現地の児童福祉関係者から紹介された施設もあった。

調査研究事業では主として物理的な住環境の調査を行ったが、この調査の過程でデンマークの児童福祉の実際の制度、また現場で働く職員の考え等も聞くことができた。またこの調査を踏まえて、2005年の夏には個人的に2004年の訪問には含まれなかった大規模施設に訪問した。これらの調査結果をまとめたものが表1である。

### デンマークの児童福祉制度の概略

現在のデンマークの児童福祉制度は「1998年社会サービス法 (Social Service Law)」によって整備されている。この法律は児童、高齢者、障害者等とそれぞれ障害別に独立していた7つの法律を一本化したものであり、児童福祉だけでなく福祉サービス全般についての規定を述べている。デンマークにはわが国の児童福祉法のような児童の福祉に特化した法律は存在せず、子どもの保護に関わるよう

表1 デンマーク：訪問施設一覧

施設名	フォーシーズンズ	クリースセントレット ガーバゴードン	スコッツボーク観察セン ター	イーバン
	4 Seasons	Krisecentret Garvergarden	Skodsborg Observationshjem	Behandlingshjemmet Egevang
設立年	1997	1977	—	1940
住所	コペンハーゲン市内	コペンハーゲン市内	スコッツボーク（コペン ハーゲンから車で30分）	ナルム（コペンハーゲン から車で30分）
設置主体	公立	公立	民間	民間
対象年齢	16歳～26歳	基本的には子どもと家族。 大人同士でも利用できる。	0～6歳	6歳～12歳
入所者数	特に制限はない。調査時 点では13人の若者が利 用していた。	最大で子ども15名、大 人32名が利用できる。	訪問時には20名	訪問時には16名
ケアを担当す る職員数（直 接処遇職員）	ケア担当職員はいない。 自立支援やカウンセリング を行う職員は常勤5名、 非常勤3名が配置されて いる。	子ども達は保護者と入所 するため、子どものケア を行う職員は配置されて いない。	40名（他に施設の運営 に関わる職員がいる）	16名（他に教員や心理 職、施設運営に関わる職 員がいる）
入所（利用） 期間	対象年齢の範囲であれば 特に制限なし	3ヶ月から6ヶ月（6ヶ月 を越えて利用することは できないのでその間に住 居を決定しなければならない）	2～3年	6ヶ月～3年
実践の特徴	自立生活の支援と心理治 療を行う。青少年の社会 的ネットワークを構築す るために、家庭から離れ て生活する一般の青少年 も利用できる。	保護者の自立を支えるこ とで家族が安定した生活 を営むことを実現する。 就職斡旋等も行う。	麻薬やアルコール依存症 の親を持つ子どもが多く、 家庭的な雰囲気の中で子 どもらしさを取り戻すこ とを実践の中心にしてい る。	情緒、行動に問題を抱え た子ども達に治療的ケア と教育を提供する。イギ リスの実践を取り入れ精 神力学をベースにした実 践を行う。
環境	若者が多く住む住宅街に あるアパートの一角。事 務所、リビング、ダイニ ングキッチン、トレーニ ングルームが設置されて いるのみ。子ども達は近 くのアパートに住んでい る。	4階建ての建物の2階と 3階が居住部分。4階が 事務所。1階は保育所と 幼稚園。コペンハーゲン 市内中心部にある。	海沿いに建てられた邸宅 を改造した施設。高級住 宅街の一画にある。	コペンハーゲン郊外の広 大な緑に囲まれた敷地に 本部棟（事務・学校等） と、2つの子ども達の宿 舎がある。
家庭支援の有 無	一人暮らしを希望してい る子ども達の支援が中心 で、家庭支援は行ってい ない。里親の支援を行う ことがある。	家族への援助が中心。就 職斡旋や住宅提供等を中 心に相談援助や子ども達 への心理的援助が行われ ている。	アルコール・薬物依存の 親が多く、カウンセリング 等々の支援を行う。自宅 への復帰を目指している。 子ども達の家庭復帰が期 限内に不可能な場合には 他の施設や里親へ委託さ れる。	家庭支援は行っていない。 子ども達は施設での生活 終了後は自分で生活が営 めるように最低限の生活 技術を学ぶ。
心理職の役割	子ども達への個別的なカ ウンセリングや、年齢別 のグループを編成し、グ ループワークを行う。ま た他の施設や里親で生活 する子ども達への心理療 法も行う。	心理職員は主に子ども達 と関わる。「チルドレン ズランド」という保育室 があり、そこで子ども達 への心理療法を行う。2 名の職員が配置されてい る。	外部の小児科や精神科医 と連携をしながら、子ど も達の心理療法を行う。	心理職員は勤務している が、主に職員のスーパー ビジョンを行い、子ども 達とは関わらない。

な特殊なニーズを持つ子どもと青少年へのサービスも、この法律に基づいて実施される。またデンマークには児童相談所のような児童の問題への対応に特化した機関は存在しない。社会サービス法によって「児童」「高齢者」「障害」等に別れていた窓口が一本化され、問題によって機関をたらいまわしにされるということではなく、自治体の窓口に赴けばどのような相談も受け付けてもらえる仕組みになっている。

デンマークの行政機構は、State (国)－Amt (県)－Comune (基礎自治体) という3層構造になっている。児童養護に関する業務は、Amt と Comune が共同で責任を持つことが特徴ともいえる。

1985 年社会保障法に子どもの保護に関する国と自治体の役割が整理されている。国の役割は児童福祉施策全体に関する監督である。Amt は当該地域で必要とされる施設を設置するとともに、施設の監督や調査を行う。子ども達に施設や里親を提供するための業務は Amt と Commune が共同で行い、子ども達を保護した後の経費も Amt と Commune の両方によって支出される。

保護された子ども達に関する全面的な責任は Amt と Amt 内で選出された議員3名、裁判長、そして教育と心理学の専門家によって構成された委員会が持つ。特に強制的な保護が行われる場合にはこの委員会の決定がないと実施することはできない。一方 Commune は保護された子ども達が実親とのコンタクトを保っているかどうかを監督する責任を持つ。

## 施設養護の状況

デンマークも他のヨーロッパ先進国と同じく、少子高齢、高い離婚率、移民受け入れ等の問題を抱えている。児童に関する現代的問題としては、青少年のアルコール中毒、虐待、そして移民の子ども達の社会参加が挙げられる。児童虐待の増加は現在最も深刻な問題であり、公的機関のほかに、様々な民間団体が虐待の問題に対応するための部署を設立するようになっている。

こうした中、2005 年の統計によると、デンマーク国内で社会的ケアを受けている子ども達は 14,091 名である。これはデンマークの子ども達全体の約 1% で、この割合は 50 年間殆ど変化していない。殆どのケースでは子ども達の保護に保護者の同意が得られているが、8～9% のケースは強制的な保護が行われたものである。近年ではこの子どもの保護に同意を得られない率は高まってきているそうである。

保護された子ども達へのケアは主に里親と施設で提供される。一般に西欧諸国では里親の利用度が高い傾向があるが、最近のデンマークでは里親ではケアが難しい子ども達が増加しているため、施設の利用が増加傾向にあり、現在は里親と施設の利用率はほぼ同じ割合になっている (図 1)。

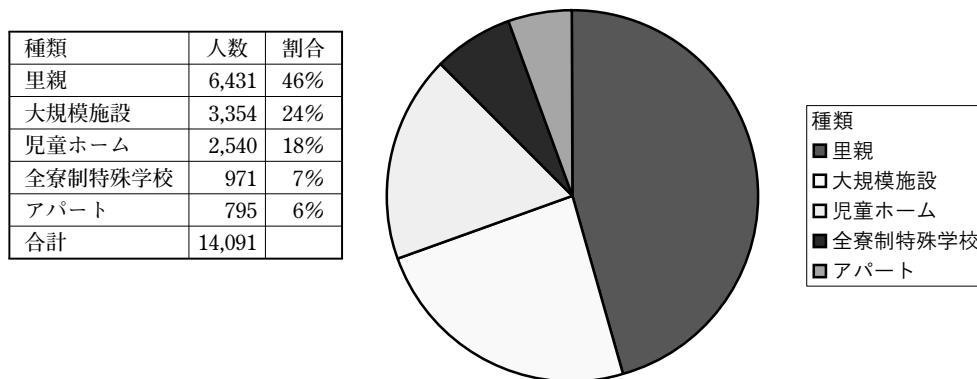


図1 デンマークの保護児童数とケアを受ける場・割合

※Statistical Yearbook 2005 をもとに筆者作成

デンマークの施設は Amt や Comune に所属する公立の施設と、Amt との契約に基づいて子ども達を受け入れる民間の施設がある。デンマークの施設形態はかつて多様であったが近年はそれらが整理される傾向があり、現在は比較的多くの人数を受け入れる大規模施設（「大規模」とは言え定員は概ね 20 名～30 名程度である）と、規模の小さいグループホーム形式の児童ホーム、全寮制の特殊学校、その他に分けられている。

大規模施設の多くは問題行動など特殊な問題を抱える子ども達を専門に受け入れており、治療的ケアや療育等を提供している。このような施設は学校を敷地内に併設している。併設された学校のークラスの人数は 3～5 名程度であり、それぞれの子どもには治療プログラムにそって集中的な教育とケアが提供される。職員数と子どもとの比率が他の施設に比べて高い（デンマークの平均は概ね子ども 2 名につき大人 1 名の比率である）。

一方家庭的ケアを提供する役割は小規模の児童ホームが担っている。この施設で生活する子ども達は比較的問題が少ない子ども達であり、地域の学校にも通っている。またこうした小規模の児童ホームは殆どが民間の施設である。さらに、小規模の施設として「集合ケアホーム (Collective Care home)」を挙げておきたい。これは問題行動を持つ年長の子ども達の施設であり、心理学、教育そして福祉などの専門家が、地域の一般の家屋で共同生活をしながら子ども達の自立を援助する施設である。集団ケアホームで生活する子ども達は、これまでに他の施設での不適応を経験しているため問題も深刻であり、その分自治体からの予算が他の種類の施設に比べると多い。

全寮制学校は、主として親の病気や、親子関係が構築されない特殊な問題で子どもの発達が阻害されるような場合に用いられる。

この他にも、難民の子ども達を専門に受け入れる入所施設や、子どもと親との関係構築のために治療的ケアを提供する施設等もある。また同じ大規模施設でも、実践の基盤をなす理論や規模もそれぞれ異なっている。この様にデンマークの居住型施設は、子ども達それぞれのニーズに柔軟に対応できるように整備されているといえる。

自治体から提供される施設運営費のシステムは、わが国の措置費の支弁方法とは異なっている。わが国の措置費は児童福祉施設最低基準を維持するために必要な費用であり、児童一人当たりの保護や養育に関わる額が措置の実施者から支弁される。デンマークでは子どもの生活費に加えて、施設の規模や雇用している職員の数によって支給される金額が決められる。後述する大規模施設の施設長へのインタビューによれば、デンマークには施設での生活環境を規定するガイドラインがあり、それを元に施設が子ども達に最善の環境を提供するための人的配置や物理的環境の整備を行う。つまり子ども達に質の高い生活を提供するためには何が必要かという施設の意見が優先され、そのために必要な費用が自治体から支給されるのである。

## 施設で生活する子ども達の権利

子ども達は自分に関わる重要な決定に際しては、サービスを利用する直接の主体として、年齢と発達や環境を考慮し、理解できる方法で相談され、思いや気持ちを聴取されることが必要である。「意見表明権」はこれをサポートする代表的な考え方であろう。しかし、子どもの無力性や未熟性が強調され、大人や社会から保護的サービスを受ける主体と考えられている段階では、「意見表明権」を具現化することには困難をとまなう。

社会的ケアを受けている子ども達は、国の方針にとりわけ影響を受けやすい子ども達であり、こうした子ども達をケアしている場所にはその国の児童福祉に関する姿勢が見て取れる。つまり、入所施設で子どもの意見表明権が実現され、子どもの意見を聞くことがシステムとして整えられているかどうかによって、その国の児童福祉のレベルが判断できると考えられる。

デンマークでは12歳以上であれば子どもたちは自分に示された措置について意見を述べることで、これを法的に定めている。そして15歳以上になると、強制的な保護が行われる場合には、弁護士に支援を求めることができ、自分のケースへのアクセスのほか、自分の家で生活できない理由を関係者に求めることができる。これは子ども達の親と同等に認められている権利である。

年少の子ども達にも措置に関する意見を述べる権利は認められているが、義務化はされていない。そこで全ての子どもに対して、家庭以外の場所でケアを受ける前に計画が作成され、これに子どもと家族の両方に同意を得ることが社会サービス法によって定められている。この計画には保護の目的と期間、子どものニーズ、そして子どもが保護されている期間に家族が受けるサポート等が記されており、これが作成されないと施設に委託することができない。

現在デンマークの施設が抱える問題の一つに、既存の施設では子どものニーズには必ずしも一致しないケースが出て来ていることが挙げられる。特に青少年の中には里親や施設での生活を拒む者が少なくない。

こうした子ども達に対応するために、デンマークでは自治体が民間のアパートを借り上げ、週に何度か訪問する職員のサポートを受けながら生活するという形態が増え始めている。これはもともと社会的ケアを終了した後も、支援が必要な青少年の増加に対応するために整備された制度から出発した。2004年に訪問した「フォーシーズンズ」(表1を参照)はこの先駆けになった施設である。この施設の代表者はもともと10代の若者に関わるソーシャルワーカーであった。業務の中で里親や施設ではなく、一人暮らしをしたいというに子ども達の意見を取り上げ、2年の歳月を経て施設の開設にこぎつけたとのことであった。こうした実践からも、子どもの意見を尊重する姿勢が伺える。

## 大規模施設における実践の一例

ここでは、デンマークの大規模施設を取り上げ、そこでの生活について述べてみたい。デンマークの大規模施設の多くは、情緒的な障害を持つ子ども達を受け入れる施設である。ここで紹介する「Egevang (以下「イーバン」と表記)」はコペンハーゲンから電車で30分の町にあり、自然の豊かな土地に設立されている(写真1)。

「イーバン」は1940年に非行少年の入所施設として設立された。当時は男児のみを受け入れていたが、1984年から男女の受け入れを始め、現在は学齢期の子ども達を受け入れている。ほとんどの子ども達が乳幼児期の情緒的ニーズが満たされず発達障害を起こし、これが原因で様々な問題行動を呈している。筆者の訪問時には16名の子ども達がおり、8名ずつが2つのコテージに分かれて生活していた(写真2)。また、子ども達は情緒的な問題が大きいために、地域の学校には通っておらず、施設内に設けられた学校で教育を受けている。

大規模施設の多くは、一般の児童ホームや里親では対応が難しい情緒的な障害を持つ子ども達を受け入れることから、実践にはこの分野で高い評価を得ているイギリスの治療的共同体(Therapeutic Community)の理念や実践が取り入れられ、集団を能動的に捉え、様々なグループでの活動を通じて育まれる人間関係をベースにしたケアが提供されている。

治療的ケアの実践の一つとして、毎朝教室に向かう直前に行われる子ども達と職員とのミーティングがある。このミーティングでは、主に前日から子ども達一人ひとりの様子がテーマとして取り上げられ、それに対して他の子ども達や、職員からの意見が加えられる。これはイギリスの「ペーパーハロー」<sup>(註2)</sup>という治療的共同体の一つのグループワークをアレンジしたものであり、子ども達それぞれが、自分の行動を振り返り修正していくために非常に大きな効果があるとされている。

その一方で子ども達には全員が個室を与えられており、子ども達はその利用方法を全面的にまかされている。また規則正しい生活が送られてはいるが、起床時間は一人ずつ15分毎にずらして設定さ



(写真 1)



(写真 2)



(写真 3)



(写真 4)

れている。起床直後の子ども達の状態を考慮し、洗面等が他の子どもと重ならないようにし、できるだけゆったりと準備ができるようとの配慮である。

施設内の学校での活動は、基本的に個別活動が中心になっている。他人との交わりに困難を感じている子ども達が多いことや、課題を集中して行うために教員の個別な注意が必要なためである。そのため、個人の机は全て壁に向かって配置され、互いに学習の邪魔をすることがないように、机と机の間には十分なスペースが確保されている（写真 3）。学校で過ごす時間の一部はグループでの活動に充てられている。教室の一角にはそのために大きな丸テーブルが設置されている（写真 4）。

宿舎と学校とで連続的に提供されるグループ活動と個別活動の組み合わせによって、子ども達はプライベートな場所と公的な場所を意識し、TPO に即した適切な行動を学習するようになる。

治療的共同体では、子ども達の情緒障害の治療として、アートセラピーやプレイセラピー等が行われている。デンマークでも多くの大規模施設にカウンセラーやセラピスト等の心理職が配置されているが、その役割は施設ごとに異なっている。「イーバン」では2名の心理職を配置しているが、その役割はケア担当職員のカウンセリングや相談援助であり、子ども達とは殆ど関わらない。

また、「イーバン」で受け入れる子ども達の多くは、家庭復帰が期待できないという事情があるために、家庭との連携等の「家庭支援」は行っていない。子ども達は退所後には里親や小規模の児童ホーム、あるいは自立生活を営むことになる。そのため、「イーバン」では子ども達自身がかかえている情緒的・行動の障害を軽減することが、子ども達の将来（里親や地域での生活）を支えることに繋がると認識し、施設内でのケアに集中しているのである。

## まとめにかえて

この度の調査では Amt ごとに特色が異なると言われるデンマークの施設事情を全て描けたわけではない。しかしデンマーク国内のどの施設を訪問しても、概ね高水準のケアが提供されていることはほぼ間違いはないであろう。それは施設内虐待の調査がこれまで全く行われていないことにも裏付けられている。

また訪問先の施設スタッフは意外にも「福祉」や「ノーマライゼーション」を声高に強調してはいなかったことが印象に残っている。これは福祉が生活の中に食い込んでいる度合いが格段に高いということを意味していると考えられる。むしろ「Liberty, Equality and Brotherhood」という言葉を用いて、デンマークの福祉の根幹をある施設スタッフは強調した。デンマークの人々は誰もが社会参加を果たせるような社会を保つ事を選び、どの様なハンディキャップを持っていても、十分な社会参加を果たすことが自然なことであり、それが権利であると認めてきたのである。こうした理念は児童養護の現場にも当然反映されている。

調査の過程で、我々は「ノーマライゼーション」という言葉に縛られ過ぎてはいないだろうかという印象を持った。その発祥の国であるデンマークでは、社会的ケアを受ける子ども達の殆どは地域で里親ケアを受けながら生活していると想像されがちである。しかし社会的ケアを受ける子ども達のほぼ半数は居住型施設を利用し、特に大規模施設の多くは一般の居住地とは離れた場所に設立されている。施設の形態ではなく、子どもにとって最適なケアのあり方が優先されていると言えよう。

このことは現在のわが国における「地域化」や「小規模化」という流れに今一度考察を迫る。社会的ケアの基本は一人ひとりのニーズの充足であり、子ども達のニーズに施設入所が適切だと考えられる場合には積極的に利用する。子ども達が里親と施設のどちらを選択してもよいように、施設の生活水準を一般の家庭に比べても遜色のないレベルに保つ。子どもの意見表明の具現化を中心にそえた社会的ケアシステムの整備を行う。居住型施設と里親のどちらでケアを提供するのが良いかという議論ではなく、こうした事柄をどのように実現するかが今後わが国の児童養護施設をめぐる議論に必要な項目であり、これらを既に実現したデンマークが我々に示唆するところであろう。

今回の調査は、今後のさらなる調査を進めるスタート地点となった。貴重な機会を提供してくださったデンマークの児童養護関係者に感謝を表したい。



## 注

(註1) 筆者が参加したのは「平成16年度児童養護施設等の居住環境の望ましいあり方に関する調査研究」である。この事業は独立行政法人福祉医療機構の「子育て支援基金」の助成を受けて行われた。報告書が2005年3月に出版された。

(註2) イギリスの非行少年の矯正施設。メルヴィン・ローズによって設立された。ローズは精神力学を応用した実践を行い、非常に高い割合で（入所児童の80%と言われている）若者の社会復帰に成功した。現在この施設は閉鎖され、幾つかの小規模な施設を有する財団となっている。

## 参考文献

- 朝野賢司／生田京子／西英子／原田亜紀子／福島容子「デンマークのユーザーデモクラシー」新評論（2005）
- 浅野 仁／牧野正憲／平林孝裕（編）「デンマークの歴史・文化・社会」創元社（2006）
- 一番ヶ瀬康子／仲村雄一（編）「世界の社会福祉（6）デンマーク・ノルウェー」旬報社（1999）
- 澤渡夏代ブランド「デンマークの子育て・人育ち一人が資源の福祉社会」大月書店（2005）
- 竹内真澄「福祉国家と社会権」ーデンマークの経験からー 晃洋書房（2004）
- 野村武夫「ノーマライゼーションが生まれた国デンマーク」ミネルヴァ書房（2004）
- Brembeck, H., Johansson, B., Kampmann, J. (eds) *Beyond the Competent Child: Exploring Contemporary Childhoods in the Nordic Welfare Societies*, Roskilde University Press, Frederiksberg, 2004.
- Colton, M. J and Hellinckx, W. (eds) *Child Care in the EC: A Country-Specific Guide to Foster and Residential Care*, Arena, Aldershot, 1993.
- Pringle, K. and Harder, M. *Through Two Pairs of Eyes: A Comparative Study of Danish Social Policy and Child Welfare* Aalborg University Press, Bådehusvej, 1999.
- Residential Treatment Home Egevang (2003) : Egevang の施設要覧

## 参考ホームページ

- デンマーク統計局 Statistical Yearbook 2005 : <http://www.dst.dk/Yearbook.aspx>
- 「イーバン」ホームページ <http://www.behandlingshjemmetegevang.dk/>
- なお写真1はイーバンの許可を得てホームページ掲載のものを使用した。

## An introduction to child care in Denmark

Michito UCHIMOTO

This is a report on residential establishments for children in Denmark.

Based on a survey carried out in 2004 and 2005, I give a brief introduction to the child welfare and support system for children living in residential establishments in Denmark.

I also include a case study of a large institution providing therapeutic care for disturbed children. There are some differences from the Japanese child welfare system, however the Danish situation gives us an example of high standards of living condition provisions in a children's home, and enhances current discussion regarding children's homes in the community.

